

EXPOSE DES MOTIFS ET POJET DE LOI
modifiant
la loi du 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les
étrangers
(LVLEtr)

et

RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT AU GRAND CONSEIL
sur le postulat Régis Courdesse au nom de la Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal
(CHSTC)
La CHSTC demande l'étude d'une instance intermédiaire en matière de police des étrangers
(17_POS_224)

1. POSTULAT REGIS COURDESSE (17_POS_224)

Rappel du postulat

Ainsi que les députés ont eu l'occasion de le lire en avril 2016 dans le Rapport 2015 de la Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal (CHSTC), la composition de la Cour de droit administratif et public (CDAP) du Tribunal cantonal et le nombre de recours déposés dans les affaires liées à la police des étrangers ont surpris les membres de la CHSTC.

Dans le cas de la composition de la cour, les assesseurs nommés ne semblaient pas être des spécialistes du droit des étrangers, loin de là (géomètres, bio-informaticien, directeur d'école). La CHSTC avait formulé une observation sur la composition des cours en matière de police des étrangers, pour inviter le Tribunal cantonal à revoir sa manière de procéder, en constituant plus souvent une cour comprenant deux ou trois juges cantonaux. Cette observation a été suivie d'effet immédiat et la CHSTC a eu l'occasion de remercier le Tribunal cantonal, lors de la séance du Grand Conseil du 21 juin 2016, la réponse du Tribunal cantonal ayant été adoptée à l'unanimité.

Quant au second point, soit le nombre de recours déposés en matière de police des étrangers, la CHSTC partage l'avis du Tribunal cantonal qu'il serait souhaitable d'étudier, au niveau cantonal, l'opportunité d'instaurer une procédure intermédiaire d'opposition ou de recours, à l'instar de ce qui a été fait en matière de droit de la circulation routière pour les décisions rendues par le Service des automobiles et de la navigation ou pour les bourses d'études, dès le 1^{er} janvier 2009.

A titre d'exemple, le tableau ci-dessous illustre la diminution des causes traitées en deuxième instance.

	2007	2008	2009	2010	2014	2015
Circulation routière	349	328	86	77	101	91
Bourses	240	171	28	43	44	46

L'instauration d'une telle procédure de première instance aurait pour avantage de diminuer notablement le nombre de causes portées devant la dernière instance cantonale. Elle permettrait également à celle-ci de traiter principalement les aspects juridiques des affaires, sans devoir se concentrer sur l'établissement de l'état de fait.

Plusieurs cantons connaissent déjà, à satisfaction, une procédure intermédiaire de recours ou d'opposition en matière de police des étrangers.

Canton	Population	Instance intermédiaire ?	Affaires rentrées en 2015
Argovie	650'000	Oui	66
Berne	1'020'000	Oui	74
Fribourg	307'000	Oui	65
Genève	485'000	Oui	148
Neuchâtel	180'000	Oui	22
Zurich	1'460'000	Oui	209
Vaud	773'000	Non	440

Dans les recours traités en 2015, soit 529, seuls 48 recours (9%) ont été admis ou partiellement admis. Les recours rejetés (264 ou 50%), retirés/devenus sans objet (141 ou 27%) ou irrecevables (61 ou 12%) auraient certainement pu être traités par une instance intermédiaire (Service de la population ?).

Dans son Rapport précité, la CHSTC avait formulé la recommandation suivante :

1ère Recommandation

La CHSTC invite le Conseil d'Etat à étudier l'instauration d'une procédure intermédiaire d'opposition ou de recours en matière de police des étrangers.

Dans sa réponse du 25 mai 2016 (GC 191), le Conseil d'Etat constate que le domaine d'activité en question est le plus important traité par la CDAP, en nombre de dossiers et qu'il s'agit d'un domaine fortement normé, dans lequel l'autorité d'application dispose d'une marge de manœuvre souvent limitée.

La question de l'institution d'une voie de droit intermédiaire s'est déjà posée et le Conseil d'Etat y avait répondu par la négative, notamment dans le cadre de la réforme Codex. La voie de droit intermédiaire se heurte en effet aux obstacles suivants (citations de la réponse du CE) :

- *le premier et le plus important a trait à la population concernée. La personne qui se voit refuser ou retirer un permis de séjour ou d'établissement va souvent faire le maximum pour faire annuler cette décision, et notamment utiliser toutes les voies de recours, à tout le moins cantonales, à sa disposition.*
- *le second a trait à la problématique du renvoi. Selon l'expérience du Service de la population, celui-ci est d'autant plus difficile que la personne a séjourné longtemps en Suisse. Dans ces conditions, cette dernière aura tout intérêt à prolonger la procédure au maximum afin d'éviter ensuite le renvoi ou de le rendre le plus difficile possible.*

Donc, pour le Conseil d'Etat, au vu de l'ensemble des éléments, l'institution d'une voie de droit intermédiaire, qu'elle prenne la forme d'une réclamation ou d'un recours départemental, n'apparaît pas opportune en matière de police des étrangers.

Malgré la réponse du Conseil d'Etat et sur la base des expériences réalisées au niveau national (divers cantons cités ci-dessus) et au niveau cantonal (circulation routière et bourses), la CHSTC demande au Conseil d'Etat :

- *D'étudier l'instauration d'une procédure intermédiaire d'opposition ou de recours en matière de police des étrangers.*

Lausanne, le 31 décembre 2016.

Prise en considération immédiate.

*(Signé) Régis Courdesse au nom de la CHSTC
et 6 cosignataires*

2. RAPPORT DU CONSEIL D'ETAT SUR LE POSTULAT REGIS COURDESSE (17_POS_224)

Réponse du Conseil d'Etat

Le Service de la population (SPOP) est l'autorité chargée de la mise en œuvre et de l'application de la législation fédérale et cantonale en matière de migration. Ce service a pour activités principales : l'examen et le règlement du statut administratif des étrangers dans notre canton, la gestion des demandes de naturalisation, le traitement des dossiers relevant de l'asile, la délivrance des prestations en matière d'état civil, le traitement des demandes de renouvellement des documents d'identité, ainsi que la surveillance, l'assistance et l'information des bureaux communaux du contrôle des habitants.

La plus grande partie des décisions rendues par le SPOP faisant l'objet d'un recours auprès de la Cour de droit administratif et public (CDAP) du Tribunal cantonal relève du domaine du droit des étrangers. En 2017, sur 1254 décisions négatives rendues par le SPOP, près de la moitié ont fait l'objet d'un recours. Cela concerne essentiellement l'octroi, le renouvellement et la révocation des autorisations de courte durée ou de séjour des ressortissants UE/AELE et des Etats tiers, ainsi que les demandes de réexamen.

Dans son rapport relatif à l'année 2015, établi en avril 2016, la Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal (CHSTC) s'est posé la question de l'opportunité d'instaurer une procédure intermédiaire d'opposition ou de recours en matière de droit des étrangers, précédant le recours à la CDAP du Tribunal cantonal. Une telle procédure aurait pour but principal de limiter le nombre de causes portées devant la CDAP et de lui permettre de se concentrer principalement sur les aspects juridiques plutôt que sur l'établissement de l'état de fait.

La CHSTC invitait dès lors le Conseil d'Etat (CE) à étudier l'opportunité d'instaurer une procédure d'opposition ou de recours en matière de police des étrangers.

Dans sa réponse du 25 mai 2016, le CE s'est déclaré défavorable à l'instauration d'une telle instance pour deux motifs principaux ayant trait, d'une part, à la population concernée et, d'autre part, à la problématique du renvoi. Il estimait que les personnes se voyant refuser une autorisation de séjour ou son renouvellement allaient utiliser toutes les voies de droit disponibles, dans la mesure où de telles décisions avaient un impact prépondérant sur leur avenir. Ainsi, selon le CE, une voie de droit supplémentaire ne ferait qu'allonger la durée des procédures, sans pour autant décharger la CDAP. Par ailleurs, il relevait que les personnes ayant séjourné pendant une longue période dans notre pays avaient tout intérêt à prolonger la procédure afin de repousser le plus longtemps possible le renvoi du territoire suisse ou à tout le moins le rendre plus difficile. Ainsi, la procédure de réexamen est largement utilisée, parfois à de nombreuses reprises par les mêmes individus. A cet égard, il est précisé que si une décision de refus de réexamen prononcée par le SPOP n'a pas d'effet suspensif, le recours à la CDAP contre une telle décision a quant à lui un effet suspensif.

Le 10 janvier 2017, Monsieur le Député Régis Courdesse, au nom de la CHSTC, a déposé un postulat demandant une nouvelle fois au CE d'étudier la possibilité d'instaurer une procédure intermédiaire d'opposition ou de recours en matière de police des étrangers, en se basant, d'une part, sur les expériences réalisées dans les autres cantons connaissant une telle instance et, d'autre part, sur les constatations faites dans le canton de Vaud dans les domaines de la circulation routière et des bourses.

Le 21 août 2018, le Tribunal cantonal a pris position sur l'opportunité d'introduire une voie de droit intermédiaire, en préconisant l'instauration d'une voie de réclamation. Dans ce contexte, il souligne que les recours formés devant la CDAP en matière de droit des étrangers ces dix dernières années s'élèvent à plus de 500 par année et représentent plus de 35% de ses dossiers. Cela équivaldrait à 206 recours pour 100'000 étrangers. A titre comparatif, les tribunaux de certains cantons qui disposent d'une instance intermédiaire traiteraient 3 à 10 fois moins de dossiers au regard du nombre d'habitants étrangers. Le Tribunal cantonal relève également qu'il existe une procédure de réclamation en matière de contributions publiques cantonales, de bourses d'études et de permis de conduire, ce qui a eu pour conséquence de réduire drastiquement le nombre de recours dans ces domaines. Il précise que la voie de la réclamation a pour avantage d'éviter de surcharger l'instance supérieure par des litiges qui pourraient être réglés devant l'autorité de première instance et permet de régler les contentieux de manière plus rapide qu'un recours. Partant, le Tribunal cantonal estime que cette procédure aurait un effet de filtre, car seulement une minorité des justiciables décideront de poursuivre leur action devant la CDAP.

A l'heure actuelle, près de 30% des dossiers émanant du SPOP sont clos sans jugement de la CDAP, le plus souvent à la suite d'une nouvelle décision du SPOP (le recours devient alors sans objet). Cela s'explique en grande partie par le fait que de nombreux administrés déposent les documents nécessaires pendant la procédure de recours ou y font valoir des faits nouveaux décisifs (contrat de travail, mariage, naissance, reconnaissance de paternité, changement de statut du conjoint pour l'essentiel). Dans ces affaires, le rôle des juges cantonaux se limite ainsi à servir de relais entre les recourants et le SPOP.

Pour sa part, le SPOP est d'avis que les enjeux en matière de droit migratoire ne peuvent pas être comparés à ceux qui existent dans le domaine des bourses ou de la circulation routière. Contrairement aux autorités compétentes dans ces domaines, le SPOP ne rend pas des décisions de masse mais des décisions motivées à la suite d'une instruction complète. D'autre part, les populations concernées sont différentes et l'impact d'une décision négative sur la vie de l'administré est beaucoup plus important dans le domaine migratoire. Ainsi, l'étranger qui s'est vu notifier une décision négative va souvent entreprendre tout ce qui est possible pour la faire annuler en épuisant les voies de droit à disposition, ce qui lui permettra de prolonger son séjour en Suisse, au bénéfice notamment de l'effet suspensif. Il s'ensuit que l'exécution du renvoi devient extrêmement difficile. Aussi, la prolongation du séjour d'une personne prise en charge par les services sociaux induit inévitablement une hausse des dépenses publiques.

L'expérience des cantons qui connaissent des voies de droit intermédiaire en matière de droit des étrangers confirme ce qui précède. Par ailleurs, le SPOP considère qu'il faut s'attendre à un nombre d'oppositions nettement supérieur au nombre de recours qui sont usuellement déposés devant la CDAP, ceci en raison du caractère gratuit de la procédure d'opposition et de sa simplicité. En outre, on peut se demander si, au stade de l'opposition, en sachant qu'une procédure de recours à la CDAP lui sera ouverte par la suite, l'administré sera enclin à fournir au SPOP les éléments demandés, respectivement à entreprendre les démarches qui pourraient permettre de régler favorablement sa situation. Enfin, il ne faut pas négliger les conséquences financières que la création d'une instance d'opposition engendrera pour le SPOP, qui devra revoir son organisation interne et recruter un certain nombre de juristes.

Bien que sensible aux considérations du SPOP, le CE est convaincu, à l'instar du Tribunal cantonal, que l'instauration d'une voie d'opposition aura pour effet de réduire le nombre de recours déposés auprès de la CDAP, d'une part, et de le décharger tout ou en partie de son obligation d'établir les faits, d'autre part.

A cet égard, le CE relève que tant le Tribunal cantonal que le SPOP sont d'avis que la procédure d'opposition doit être limitée aux décisions rendues par le SPOP en matière de droit des étrangers qui sont le plus souvent attaquées par la voie du recours à la CDAP. Il s'agit **des décisions de refus d'octroi ou de prolongation d'autorisations de courte durée, frontalières, de séjour et d'établissement, des décisions de révocation d'autorisations de courte durée et de séjour, ainsi que des décisions de renvoi du canton à la suite d'une demande de changement de canton.**

S'agissant du risque d'allongement global des procédures avancé par le SPOP, le CE considère qu'il sera à tout le moins en partie compensé par le raccourcissement des procédures qui seront définitivement réglées au stade de l'opposition.

Cela étant, le CE estime qu'il est pertinent d'introduire une disposition prévoyant une évaluation des effets de l'introduction d'une voie de droit intermédiaire. Dite évaluation devra permettre d'apprécier dans quelle mesure l'instauration d'une voie d'opposition décharge effectivement la CDAP (diminution du nombre de recours et des délais de traitement), d'une part, mais aussi son incidence sur la durée globale des procédures en matière de droit des étrangers ainsi que les coûts financiers engendrés par cette nouvelle voie de droit, d'autre part.

La loi fédérale sur les étrangers et l'intégration du 16 décembre 2005 (LEI ; RS 142.20) est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 2019. Outre les modifications légales à entreprendre en raison de l'introduction d'une voie de réclamation, il convient dès lors de modifier l'intitulé de la loi d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr) par la loi d'application dans le canton de Vaud de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration et de remplacer l'abréviation LEtr par l'abréviation LEI dans l'ensemble des dispositions concernées. Conformément à la LEI, il convient également de compléter l'énumération des autorités cantonales qui doivent communiquer spontanément des données au SPOP.

Compte tenu de ce qui précède, la LVLEtr doit être modifiée. C'est l'objet du présent EMPL.

3. LE PROJET DE LOI

Commentaire article par article

Art. 3, al. 1, ch. 2 Compétence du service

L'article 61a LEI, entré en vigueur le 1^{er} juillet 2018, prévoit les situations dans lesquelles le SPOP peut révoquer ou refuser la prolongation d'une autorisation de courte durée ou de séjour d'un ressortissant de l'UE/AELE en cas de cessation des rapports de travail. Il convient donc d'ajouter cet article aux références déjà mentionnées à l'article 3, alinéa 1, chiffre 2.

Art. 34a Opposition

Cette disposition instaure la base légale pour la création d'une voie d'opposition, qui est régie par les articles 66 et suivants de la loi sur la procédure administrative du 28 octobre 2008 (LPA-VD ; RSV 173.36) relative à la réclamation. Le terme « opposition » est utilisé dans cette disposition afin d'éviter une confusion avec le terme « réclamation » mentionné aux articles 27 et 34 de la présente loi, lesquels concernent la réclamation qui peut être adressée au Tribunal cantonal en matière de détention, de fouille ou de perquisition.

Alinéa 1

Cet alinéa précise, parmi les décisions rendues par le SPOP conformément à l'article 3, celles à l'encontre desquelles la procédure d'opposition est ouverte.

Il s'agit des décisions de refus d'octroi ou de prolongation d'autorisations de courte durée, frontalières, de séjour et d'établissement, ainsi que des décisions de révocation des autorisations de courte durée et de séjour, rendues conformément à l'article 3, alinéa 1, chiffre 2, et des décisions de renvoi du canton à la suite d'une demande de changement de canton, rendues conformément à l'article 3, alinéa 1, chiffre 2bis.

Sont ainsi exclues de la procédure d'opposition les décisions de renvoi de Suisse au sens de l'article 64 LEI mentionnées à l'article 3, alinéa 1, chiffre 2bis. En effet, l'article 64 LEI prévoit que ces décisions doivent faire l'objet d'un recours dans les cinq jours ouvrables suivant leur notification et que le recours n'a pas d'effet suspensif. Par ailleurs, ces décisions n'impliquent pas d'instruction particulière. En outre, selon la Recommandation de la Commission européenne du 27 septembre 2017 établissant un manuel sur le retour (C 2017 6505), qui lie la Suisse, les décisions de renvoi doivent faire l'objet d'une exécution rapide.

De même, les décisions rendues conformément à l'article 3, alinéa 1, chiffre 3bis (mesures de contrainte) ne peuvent pas faire l'objet d'une opposition. La présente loi, dont les dernières modifications sont entrées en vigueur le 1^{er} septembre 2017, prévoit déjà des voies de droit particulières en matière de mesures de contrainte en application de la législation fédérale.

Sont également exclues les décisions de report d'une expulsion judiciaire selon les articles 66d du code pénal (CP) et 49c du code pénal militaire (CPM) mentionnées à l'article 3, alinéa 1, chiffre 3ter. Ces décisions, contrairement aux autres décisions visées par l'article 3, sont prononcées par les juristes du SPOP qui seront compétents pour statuer sur les oppositions.

Alinéa 2

Cet alinéa mentionne qu'il n'est pas prévu de déroger aux dispositions de la LPA-VD régissant la voie de la réclamation.

Art. 36, al. 3 Communication au service

L'article 97, alinéa 3 LEI ainsi que les articles 82b, 82c et 82d de l'ordonnance relative à l'admission, au séjour et à l'exercice d'une activité lucrative du 24 octobre 2017 (OASA ; RS 142.201), entrés en vigueur le 1^{er} janvier 2019, prévoient de nouvelles obligations en matière de communication spontanée de données aux services cantonaux de migration. Il convient ainsi de compléter l'article 36, alinéa 3, en y ajoutant aux autorités déjà mentionnées, les autorités chargées de verser des prestations d'aide sociale, les autorités chargées de l'application de l'assurance-chômage ainsi que les autorités chargées de fixer et de verser les prestations complémentaires au sens de l'article 3, alinéa 1 de la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'AVS et à l'AI du 6 octobre 2006 (LPC ; RS 831.30).

Art. 37, al. 4 Communication par le service

Il convient d'abroger l'alinéa 4, dont la teneur est exactement la même qu'à l'alinéa 2.

Art. 42a Evaluation de l'article 34a

Sur la base de statistiques fournies tant par le Tribunal cantonal que par le SPOP, le CE devrait, entre autres, pouvoir évaluer dans quelle mesure l'instauration d'une voie d'opposition décharge effectivement la CDAP (diminution du nombre de recours et des délais de traitement en matière de police des étrangers), d'une part, et son incidence sur la durée globale des procédures dans cette matière ainsi que les coûts financiers engendrés par cette nouvelle voie de droit, d'autre part.

4. CONSEQUENCES

4.1 Légales et réglementaires

Modifications de la LVLEtr ci-dessous.

4.2 Financières (budget ordinaire, charges d'intérêt, autres)

Le SPOP devra disposer de nouveaux locaux, d'infrastructures informatiques et de mobilier supplémentaires pour le personnel requis par l'introduction d'une voie intermédiaire d'opposition, évalué à 5 ETP supplémentaires (cf. chiffre 4.4 ci-dessous). Le coût des nouveaux postes de travail (mobilier) est évalué à CHF 17'500.- (5 x CHF 3'500.-), alors que le coût de l'aménagement des nouveaux locaux et du déménagement de l'équipe existante du secteur juridique est estimé à CHF 22'500.-, pour un montant total de CHF 40'000.-.

Ces charges supplémentaires seront traitées dans le cadre du budget ordinaire 2020.

4.3 Conséquences en terme de risques et d'incertitudes sur les plans financier et économique

Dans le cas où les ETP nécessaires au SPOP pour remplir sa tâche supplémentaire et les frais connexes (voir points 4.2 et 4.4) ne seraient pas alloués, le SPOP sera dans l'impossibilité de remplir correctement sa mission et le statu quo prévaudra. Il ne sera dès lors pas possible d'instaurer une voie d'opposition et le Tribunal cantonal devra continuer de traiter les recours contre les décisions du SPOP en matière de droit des étrangers, sans instance intermédiaire.

4.4 Personnel

L'instauration d'une voie intermédiaire d'opposition requiert des ressources supplémentaires en matière de personnel pour le SPOP. En effet, si la voie d'opposition permettra dans une certaine mesure de réduire le nombre de recours déposés devant la CDAP en matière de droit des étrangers, elle aura toutefois pour conséquence d'augmenter de manière conséquente la charge de travail du SPOP.

Actuellement, le secteur juridique du SPOP qui traite, entre autres, les recours déposés devant la CDAP, est doté de sept juristes (5.5 ETP) et de trois secrétaires (2.2 ETP). Sur les quelque 1200 décisions négatives rendues annuellement par le SPOP, près de la moitié font l'objet d'un recours à la CDAP, lequel est soumis à une avance de frais de CHF 600.-. Avec la création de la voie d'opposition, qui est une procédure simple et gratuite, on ne peut exclure que la quasi-totalité des décisions négatives rendues par le SPOP fasse l'objet d'une opposition. A tout le moins, on peut estimer que le secteur juridique du SPOP aura à traiter 900 oppositions par année. Le traitement d'une opposition nécessitera environ une journée de travail par un(e) juriste, dès lors qu'il s'agira d'examiner sa recevabilité, d'établir de manière complète l'état de fait et de droit, de procéder à d'éventuelles mesures d'instruction et de rédiger la décision sur opposition. Le cas échéant, il conviendra également d'instruire et de se prononcer sur les demandes d'assistance judiciaire ainsi que de délivrer des attestations de séjour et des visas de retour jusqu'à droit connu sur la procédure d'opposition.

Aussi, pour traiter 900 oppositions sur une base de 228 jours ouvrables par année (365 jours - 52 week-ends - 25 jours de vacances - 8 jours fériés = 228 jours ouvrables), il faut compter 4 ETP juristes supplémentaires (900 : 228 = 4 oppositions/jour = 4 ETP), pour un coût global annuel de CHF 558'708.- (soit 4 juristes de niveau de fonction 12).

En outre, le suivi administratif (réception, enregistrement, monitoring des oppositions, etc.) nécessite l'engagement d'un ETP secrétariat supplémentaire, pour un coût annuel global de CHF 93'842 (soit 1 secrétaire de niveau de fonction 7).

Au total, le coût des 5 ETP supplémentaires requis par l'instauration d'une voie d'opposition s'élève ainsi à un montant de CHF 652'550.-.

Cette estimation apparaît tout à fait raisonnable au regard des chiffres fournis par Tribunal cantonal, qui évalue à 5 ETP (1,6 juges, 2,1 ETP greffiers et 1,3 ETP gestionnaires de dossiers) le personnel qu'il doit actuellement mobiliser pour traiter les recours formés contre les décisions du SPOP en matière de droit des étrangers, étant rappelé que le nombre d'oppositions que devra traiter le secteur juridique du SPOP sera selon toute vraisemblance nettement supérieur au nombre de recours déposés devant la CDAP. L'introduction d'une voie d'opposition au SPOP entraîne donc un transfert du TC au SPOP de 5 ETP, afin de couvrir entièrement le besoin en personnel de cette nouvelle procédure, puisqu'il s'agit d'un transfert de tâche de l'ordre judiciaire à l'administration. Le transfert s'opérera de manière échelonnée en fonction du volume de travail mesuré, dans un délai de trois ans maximum avec un transfert dès le départ d'un ETP.

Les demandes de ressources supplémentaires en personnel pour l'Ordre judiciaire seront examinées dans le cadre du budget 2020.

4.5 Communes

Néant

4.6 Environnement, développement durable et consommation d'énergie

Néant

4.7 Programme de législation (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

4.8 Loi sur les subventions (application, conformité)

Néant

4.9 Conformité de l'application de l'article 163 Cst-VD

Conformément à l'article 163, alinéa 2 de la Constitution cantonale (Cst-VD) et aux articles 6 et suivants de la loi du 20 septembre 2005 sur les finances (LFin), le CE, lorsqu'il présente un projet de loi entraînant des charges nouvelles, est tenu de proposer des mesures compensatoires ou fiscales simultanées d'un montant correspondant. Les charges nouvelles sont définies par opposition aux charges dites « liées », soustraites à l'obligation précitée. Une charge est liée lorsqu'elle est imposée par une disposition légale en vigueur ou par l'exécution d'une tâche publique, de sorte que l'autorité de décision n'a aucune marge de manœuvre quant à son principe, à son ampleur et au moment où elle doit être engagée.

Le présent projet de loi crée une nouvelle tâche légale pour le SPOP, en l'occurrence l'introduction d'une voie d'opposition, laquelle entraîne des charges nouvelles, à savoir principalement 5 nouveaux ETP au sein du secteur juridique du SPOP (4 postes de juristes et 1 poste de secrétaire), les frais d'aménagement des locaux et de mobilier y afférents, ainsi que le développement d'une application informatique permettant d'assurer le monitoring des oppositions mais aussi d'évaluer les effets de l'introduction de ladite voie d'opposition.

Les nouvelles charges financières liées à l'engagement des 5 ETP supplémentaires devront être compensées par la rétrocession par le Tribunal cantonal au SPOP de l'équivalent budgétaire des ETP nécessaires à assurer le bon fonctionnement de la nouvelle voie d'opposition. Les autres frais liés aux nouveaux postes de travail (CHF 17'500.-), à l'aménagement des nouveaux locaux et au déménagement de l'équipe existante du secteur juridique (CHF 22'500.-), pour un montant total de CHF 40'000.-, seront traités dans le cadre du budget ordinaire 2020.

4.10 Plan directeur cantonal (conformité, mise en œuvre, autres incidences)

Néant

4.11 RPT

Néant

4.12 Simplifications administratives

Néant

4.13 Incidences informatiques

Il convient de développer une application informatique permettant au SPOP d'assurer le monitoring des oppositions, d'établir un tableau de bord et de générer des statistiques en vue d'évaluer l'impact de l'introduction de la nouvelle voie d'opposition sur la durée globale des procédures en matière de droit des étrangers ainsi que ses coûts financiers. Un montant de CHF 60'000.- doit être prévu pour couvrir cette nouvelle dépense.

5. CONCLUSION

Fondé sur ce qui précède, le Conseil d'Etat a l'honneur de proposer au Grand Conseil :

- d'accepter le rapport du Conseil d'Etat au postulat Régis Courdesse au nom de la Commission de haute surveillance du Tribunal cantonal (CHSTC) - La CHSTC demande l'étude d'une instance intermédiaire en matière de police des étrangers (17_POS_224)

et

- d'adopter le projet de loi modifiant la loi du 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers (LVLEtr).

Ainsi adopté, en séance du Conseil d'Etat, à Lausanne, le 12 juin 2019.

La présidente :

N. Gorrite

Le chancelier :

V. Grandjean

PROJET DE LOI modifiant celle du 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers du 12 juin 2019

LE GRAND CONSEIL DU CANTON DE VAUD

vu le projet de loi présenté par le Conseil d'Etat

décète

Article premier

¹ La loi du 18 décembre 2007 d'application dans le Canton de Vaud de la législation fédérale sur les étrangers est modifiée comme il suit :

Art. 3 Compétences du service

¹ Le service cantonal compétent en matière de police des étrangers et d'asile (ci-après : le service) a, sous réserve de l'article 5, notamment les attributions suivantes :

1. octroyer, le cas échéant prolonger, les autorisations de courte durée, frontalières, de séjour, d'établissement (art. 40, al . 1 LEtr) ou régler le séjour dans l'attente d'une décision (art. 17, al . 2 LEtr) ;
2. prononcer les refus d'autorisations précitées ou de leur prolongation ainsi que leur révocation (art. 32 à 35 et 62 LEtr) ;

Art. 3 Sans changement

¹ Sans changement.

1. Sans changement.
2. prononcer les refus d'autorisations précitées ou de leur prolongation ainsi que leur révocation (art. 32 à 35, 61a et 62 LEI) ;

- 2bis. prononcer les décisions de renvoi de Suisse (art. 64 LEtr) ou du canton (art. 37 LEtr) ;
3. mettre en œuvre les décisions de renvoi (art. 69 LEtr) ;
- 3bis. prononcer, mettre en œuvre et lever les mesures de rétention (art. 73 LEtr), d'assignation d'un lieu de résidence (art. 74 LEtr) et de détention administrative (art. 75 à 80a LEtr) ;
- 3ter. mettre en œuvre les décisions d'expulsion judiciaire (art. 66a , 66a bis et 66b CP, 49a , 49a bis et 49b CPM), y compris statuer sur leur report (art. 66d CP et 49c CPM) ;
4. examiner préalablement à l'exécution du renvoi son caractère exécutoire (art. 83 LEtr et 46, al . 2 LAsi).

- 2bis. Sans changement.
3. Sans changement.
- 3bis. Sans changement.
- 3ter. Sans changement.
4. Sans changement.

Après Art. 34

Chapitre IVbis Opposition

Art. 34a Opposition

¹ Les décisions rendues conformément à l'article 3, alinéa 1, chiffre 2, ainsi que les décisions de renvoi du canton prévues à l'article 3, alinéa 1, chiffre 2bis, peuvent faire l'objet d'une opposition auprès du service.

² Les articles 66 et suivants de la loi sur la procédure administrative (LPA-VD) sont applicables.

Art. 36 Sans changement

¹ Sans changement.

² Sans changement.

Art. 36 Communication au service

¹ ...

² Les autorités policières, judiciaires et pénitentiaires ainsi que les autorités d'instruction pénale communiquent spontanément au service chaque ouverture ou suspension d'instruction pénale, arrestation, incarcération et libération, ainsi que les jugements pénaux, qui

concernent des étrangers. L'accès par procédure d'appel aux données gérées par le service pénitentiaire peut être accordé au service.

³ Les autorités judiciaires civiles, ainsi que l'Office des curatelles et tutelles professionnelles, les offices d'état civil et les autorités d'assistance communiquent spontanément au service les données nécessaires.

Art. 37 Communication par le service

¹ Le service communique aux autorités fédérales de police des étrangers et d'asile les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales.

² Il communique au service cantonal chargé du contrôle du marché du travail les informations nécessaires à sa décision préalable sur les demandes de main-d'œuvre étrangère.

^{2bis} Il communique aux autorités judiciaires les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales.

³ Il transmet aux autres autorités cantonales et communales chargées de l'application de la présente loi les informations nécessaires à l'accomplissement de leurs tâches légales.

⁴ Il communique au service cantonal chargé du contrôle du marché du travail les informations nécessaires à sa décision préalable sur les demandes de main-d'œuvre étrangère.

⁵ Le service collabore avec les autorités d'assistance dans le cadre de la détermination du droit à l'assistance sociale ou à l'aide d'urgence d'un étranger.

³ Les autorités judiciaires civiles, l'Office des curatelles et tutelles professionnelles, les offices d'état civil, les autorités chargées de verser des prestations d'aide sociale, les autorités chargées de l'application de l'assurance-chômage ainsi que les autorités chargées de fixer et de verser les prestations complémentaires communiquent spontanément au service les données nécessaires.

Art. 37 Sans changement

¹ Sans changement.

² Sans changement.

^{2bis} Sans changement.

³ Sans changement.

⁴ Abrogé.

⁵ Sans changement.

Art. 42a Évaluation des effets de l'article 34a

¹ Le Conseil d'Etat procède à l'évaluation des effets de l'article 34a dans les trois ans suivant son entrée en vigueur. Cette évaluation fait l'objet d'un rapport au Grand Conseil.

Art. 2

¹ Le titre de la loi est modifié comme suit : loi du 18 décembre 2007 d'application dans le canton de Vaud de la loi fédérale sur les étrangers et l'intégration.

Art. 3 Article terminologique

¹ Dans le préambule, la mention « vu la loi fédérale du 16 décembre 2005 sur les étrangers (LEtr) » est remplacée par « vu la loi fédérale 16 décembre 2005 sur les étrangers et l'intégration (LEI) ».

² L'abréviation « LEtr » est remplacée par l'abréviation « LEI » à l'article 3, alinéa 1, chiffres 1, 2bis, 3, 3bis et 4, à l'article 5, à l'article 8, alinéa 1, à l'article 13, alinéas 1 et 1bis, à l'article 15, alinéa 1, à l'article 16, alinéa 4, à l'article 16a, alinéas 2 et 3, à l'article 18, alinéas 1 et 2bis, à l'article 26, alinéa 4, à l'article 32, alinéa 1, à l'article 33, alinéa 1, et à l'article 41.

Art. 4 Mise en vigueur

¹ Le Conseil d'Etat est chargé de l'exécution de la présente loi. Il en publiera le texte conformément à l'article 84, alinéa 1, lettre a) de la Constitution cantonale et en fixera, par voie d'arrêté, la date d'entrée en vigueur.